



---

Washington DC, 29 de octubre de 2010

Señor Embajador  
Santiago Cantón  
SECRETARIO EJECUTIVO  
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

De nuestras consideraciones:

En relación con la audiencia celebrada el día de hoy, presentamos a usted, y por su intermedio a los miembros de la Comisión, el informe que contiene los principales aspectos expuestos.

Por su atención favorable, expresamos nuestro más alto sentimiento de estima.

Atentamente,

César Ricaurte  
Director Ejecutivo  
FUNDAMEDIOS

## **AUDIENCIA SOBRE LA SITUACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN EL ECUADOR**

**Washington D.C., 29 de octubre de 2010**

Durante el último año en el Ecuador se han discutido los contenidos de un proyecto de Ley de Comunicación que intenta regular no solo ámbitos tradicionales de intervención del Estado sino todos los aspectos relacionados al ejercicio de los llamados "derechos de comunicación" que incluyen los derechos a informar y ser informados, al acceso a la información, a constituir medios de comunicación, pero sobre todo a la libertad de expresión, que como ya han señalado la Comisión y la Corte, constituye uno de los tres pilares fundamentales de una democracia. Con esto queremos decir que estamos ante la elaboración de una norma fundamental para la construcción y consolidación de la democracia en un país de institucionalidad frágil como el Ecuador.

Queremos llamar la atención de que este proyecto de Ley intenta regular a todos los medios de comunicación, sin excepciones, y prácticamente sin diferenciaciones, lo cual es problemático, compartiendo el criterio ya señalado con precisión por la Relatoría Especial de Libertad de Expresión en carta dirigida el pasado 10 de agosto al Presidente de la Asamblea Nacional, Arq. Fernando Cordero, que en su página 7, al comentar el régimen de obligaciones que impone la Ley, señala:

“Asimismo, el proyecto parece imponer una gran cantidad de obligaciones a todos los medios de comunicación, sin distinguir entre medios grandes, pequeños, alternativos, universitarios, medios que utilizan el espectro radioeléctrico, aquellos que se sirven de la televisión por suscripción, medios escritos de información especializada o generales, e incluso internet. Esta regulación trata realidades sustancialmente diferentes bajo un mismo parámetro y prevé un amplio ámbito de aplicación que va más allá de la actividad regulatoria que se deriva de la administración, por parte del Estado, del espectro radioeléctrico. En este sentido, como ya se ha mencionado, cualquier regulación debe atender muy cuidadosamente a la naturaleza de cada medio para no incurrir en restricciones innecesarias o desproporcionadas del derecho a la libertad de expresión.

La Relatoría advierte con gran preocupación que muchos de los medios de comunicación alcanzados por las obligaciones citadas no están en condiciones materiales de cumplirlas y se verían obligados a cerrar o simplemente nunca podrían existir. En consecuencia, dado que se trata de requisitos que impiden la existencia y operación de medios de comunicación, tendría que quedar demostrado que tales obligaciones son absolutamente imprescindibles para satisfacer fines imperativos establecidos en la Convención (...)

Estamos ante una posible Ley que requiere especial atención y que se debe seguir con sumo cuidado para no marcar un peligroso antecedente en la Región de una indebida regulación en ámbitos que no corresponden a los

Estados. Sería deseable que una ley de naturaleza tan delicada se discuta en un clima de tolerancia y respeto, que incentive un sano, vigoroso e intenso diálogo social y el debido debate democrático. Sin embargo hasta el momento esto no ha ocurrido.

En primer lugar, porque gran parte de los actores vinculados profesionalmente a la comunicación social han estado bajo un constante y sistemático ataque por parte del Gobierno Nacional y otras instancias del Estado ecuatoriano. Los ataques consisten en el discurso descalificador, propalado desde las más altas instancias del Estado, y que ha sido el marco para que las agresiones en contra de periodistas se multipliquen en el Ecuador, al punto que hasta el momento llevamos contabilizadas 250 agresiones, estadística excesivamente alta para la Región.

En su Informe "Libertad de Expresión en el 2009", la Relatoría ya expresó su preocupación sobre estos hechos y ha señalado:

“La Relatoría Especial exhorta al Estado a investigar y esclarecer los graves hechos de violencia registrados contra los periodistas y llama a las autoridades para que promuevan una cultura del respeto por el pensamiento diverso y se abstengan de hacer declaraciones que, de cualquier manera, puedan fomentar un clima de intolerancia social. Como lo ha indicado de forma reiterada la Relatoría Especial, la diversidad, el pluralismo y el respeto por la difusión de todas las ideas y opiniones, son condiciones esenciales para el funcionamiento de cualquier sociedad democrática. Las autoridades deben contribuir decisivamente a la construcción de un clima de tolerancia y respeto en el cual todas las personas puedan expresar su pensamiento y opiniones sin miedo a ser agredidas, sancionadas o estigmatizadas por ello. Asimismo, el deber del Estado de crear las condiciones que permitan que todas las ideas u opiniones puedan ser libremente difundidas, incluye la obligación de investigar y sancionar adecuadamente a quienes usan la violencia para silenciar a los comunicadores o a los medios de comunicación. El principio 9 de la Declaración de Principios señala que, el “asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción de material de los medios de comunicación viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

Al respecto, la Relatoría Especial observa con preocupación las declaraciones del Presidente Rafael Correa en referencia a los medios de comunicación. La Relatoría especial ha recibido información que indica que, de manera frecuente, el Presidente dedica cerca de una hora de su espacio televisivo semanal para descalificar duramente a la prensa, y tildarla, en diversas oportunidades, de ser “conspirador(a)”, “corrupta”, “desestabilizador(a)”, “irresponsable” y “mentirosa”. De la misma forma, habría invitado a la ciudadanía a no comprar los periódicos y amenazado

públicamente con emprender acciones judiciales contra algunos medios y periodistas críticos de su gobierno.”

Lo más grave es que no estamos únicamente ante excesos verbales del Señor Presidente de la República, sino ante la expresión de un sistemático uso del aparato del Estado para propagar un discurso estigmatizante, como bien lo ha señalado el mismo Informe 2009 de la Relatoría citado anteriormente. Esto se manifiesta en el uso de la publicidad oficial, las cadenas nacionales y los medios estatales para estos fines.

Así mismo, se ha contabilizado 233 cadenas nacionales de radio y televisión ordenadas por el Estado en 2009, lo cual significa casi una cadena diaria de lunes a viernes, sin contar los enlaces presidenciales de los sábados. Se trata, largamente, de la cifra más alta de cadenas nacionales que se emite en país alguno de América Latina, y significa por si solo el abuso de un mecanismo que los estados deben utilizar en casos excepcionales y siempre de forma justificada.

No olvidemos que la Comisión y su Relatoría Especial han señalado con anterioridad que “no es cualquier información la que legitima al Presidente de la República la interrupción de la programación habitual, sino aquella que pueda revertir interés de la colectividad en el conocimiento de hechos que puedan encerrar trascendencia pública y, que sean realmente necesarios para la real participación de los ciudadanos en la vida colectiva. [...] [U]na intervención, así sea del Presidente de la República, sin ninguna clase de límite, restringe el derecho de los ciudadanos a informarse sobre otros asuntos que les interesan.” Así, las cadenas nacionales destinadas a temas ajenos al interés colectivo, y más bien realizadas para deslegitimar a un ciudadano, no tienen razón alguna de ser en un Estado respetuoso de los derechos y libertades.

La Comisión ha señalado además que “toda intervención del primer mandatario en uso de este mecanismo debe resultar estrictamente necesaria para satisfacer requerimientos urgentes en materias de evidente interés público” pues “permitir a los gobiernos el uso ilimitado de los medios de comunicación independientes, bajo la justificación de informar a los ciudadanos sobre todo asunto relacionado con la marcha del Estado o sobre distintas cuestiones que no resultan urgentes ni necesarias y que la ciudadanía puede conocer por otras vías, conduciría, en la práctica, a aceptar el derecho de los gobiernos, a imponerle a los medios de comunicación los contenidos que deben transmitir.”

En el caso ecuatoriano, muchas de estas cadenas nacionales son utilizadas para interrumpir noticieros y programas de opinión y atacar a un periodista en particular y únicamente en un canal de televisión en particular; lo cual es forzar el concepto de “cadena nacional” a límites extremos. Con toda justicia, se puede argumentar que el Gobierno tiene el derecho a responder o replicar información que considera inexacta o equivocada, pero tanto el número de cadenas, como la agresividad del mecanismo, obligan a preguntarse sobre los límites de este derecho a la réplica utilizando para ello todo el poder del Estado.

No se tiene certeza sobre cuántos recursos utiliza el Estado ecuatoriano en publicidad oficial, pues las contrataciones de este tipo fueron excluidas expresamente en la Ley de Contratación Pública, lo cual de por sí es muy llamativo. No obstante, se sabe por ejemplo que durante el Mundial de Fútbol, la Presidencia de la República utilizó un millón de dólares para emitir una campaña a través de los canales de TV incautados y que han permanecido más de dos años en su poder, a través de la cual se sugería que los medios de comunicación, no solo mienten, sino que roban e incluso asesinan.

Es necesario referirnos además a la acumulación de medios de comunicación en manos del Estado, pues al momento alcanzan los 19 canales de TV, radioemisoras, periódicos, tabloides, revistas y agencias de noticias. Esta importante acumulación no ha sido precedida por la implementación de políticas y normas claras que garanticen la gestión y la independencia editorial de estos medios, como señalan los estándares internacionales, con el fin de que los medios en manos del Estado cumplan debidamente su indispensable función de servicio público.

Sobre este tema además, vale la pena mencionar el gravísimo precedente que marcó la salida masiva de directivos, editorialistas y periodistas de Diario El Telégrafo descontentos con la implementación de un tabloide de corte popular utilizando para ello las instalaciones, recursos y estructura del diario estatal, y luego de que la administración del Diario, en manos de tres ministros de Estado prohibiera a sus colaboradores referirse a estos temas. En pocos días, la sección editorial del Diario, que había concentrado a un importante número de intelectuales había sido desmantelada y reducida a una breve y solitaria página.

Mientras se producen estos hechos, el Estado ecuatoriano tampoco ha tomado ninguna acción relativa a la democratización en la asignación de frecuencias de radio y televisión y a tomar medidas en base a los diversos informes que han demostrado las irregularidades cometidos entre 1998 y 2008. Entre estos informes podemos citar el de la Contraloría General del Estado, de la Comisión Constitucional de Auditoría de Frecuencias y de la Secretaría Nacional de Transparencia. Es necesario citar casos en los cuales se demuestra que el manejo en la concesión de frecuencias sigue siendo discrecional y moneda de cambio para favores políticos.

- Jorge Yunda Machado, ex presidente del desaparecido Consejo Nacional de Radio y Televisión – CONARTEL, ha obtenido frecuencias para operar una nueva estación de radio y televisión a nivel nacional a pesar de estar mencionado en el informe de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República por la forma aparentemente irregular con la que se hizo de frecuencias de radio durante su gestión en el organismo regulador del sector.
- Wilson Cabrera, periodista, radiodifusor y propietario de la estación radial “La Voz de la Esmeralda Oriental”, de Macas (capital de la provincia amazónica de Morona Santiago, ubicada a 647 kilómetros al sureste de Quito), denunció que no se ha autorizado la renovación de su

frecuencia por decisiones arbitrarias e indebidamente fundadas por el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONATEL), y por “presuntas presiones políticas” de Vethowen Chica, asambleísta del partido de Gobierno, Alianza PAIS.

- Ramón Francisco Salazar, propietario de la Radio Colosal Virtual 1040 AM que sirve a la ciudad de Ambato desde hace 26 años, ha venido solicitando la concesión de una frecuencia en FM desde el año 1991. Sin embargo, su solicitud ha sido denegada año tras año al “no existir frecuencias disponibles para esa zona”, lo que difiere con la realidad, puesto que en el mismo período se han otorgado cerca de 30 concesiones en esa área geográfica, lo que es corroborado por un informe de la Secretaría Nacional Anticorrupción. El 2 septiembre 2010, Salazar recibió una resolución en donde la autoridad asegura que “no pueden continuar con el trámite debido a que no se ajusta a los nuevos procedimientos para la concesión de la misma” y que se anunciará en la prensa u otros medios de comunicación la presentación de requisitos para la concesión de frecuencias, con base a la disponibilidad existente. Se niega entonces una frecuencia a quien la viene solicitando desde hace 19 años por no ajustarse a unos nuevos requisitos que hasta el momento no se han definido.

En el país se evidencia entonces que han existido prácticas discrecionales y discriminatorias en la adjudicación de frecuencias contrariando las recomendaciones, que la misma Relatoría Especial para la Libertad de Expresión hizo en su informe de 2008. En dicho informe llamó al Estado ecuatoriano a “someter todo proceso de revisión de licencias o frecuencias de radiodifusión al respeto pleno de las garantías consagradas en el artículo 13 de la Convención Americana” y recordó además que “no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información (...)”.

En este recuento del contexto en el cual se ha desarrollado la discusión sobre la Ley de Comunicación es necesario anotar dos temas fundamentales que afectan al ejercicio de la libertad de expresión en el Ecuador: los crecientes niveles de autocensura y la creciente utilización del sistema judicial para tratar de criminalizar la opinión e incluso al ejercicio mismo del periodismo.

Para ilustrarlo, vamos a mencionar dos ejemplos concretos. En cuanto a autocensura, la televisión ecuatoriana fue hasta hace algunos meses, un escenario de intenso debate político con abundantes programas de entrevistas, opinión y debate. Ahora, esos espacios han desaparecido. El caso más reciente, es el del periodista Jorge Ortiz quien anunció su retiro de la estación Teleamazonas el pasado 7 de agosto denunciando presiones del Gobierno para su salida. Como en la mayor parte de casos de autocensura es muy difícil comprobar la verdad de los hechos. Sin embargo, es notorio que Jorge Ortiz era uno de los blancos favoritos del discurso estigmatizante mencionado párrafos atrás.

Así, por ejemplo, el 19 de marzo de 2009, el Gobierno emitió una cadena televisiva para criticar y fustigar a tres periodistas: Carlos Vera de Ecuavisa, Jorge Ortiz de Teleamazonas y Emilio Palacio de Diario El Universo, esta vez por sus respectivos comentarios sobre la conformación de la nueva Comisión de Transparencia que investigará el bombardeo e incursión del Ejército colombiano al sector de Angostura, lugar donde se habría establecido el campamento de las FARC que albergaba en ese momento a Raúl Reyes. La cadena presidencial se transmitió a las 07:30 de la mañana, interrumpiendo la emisión normal de los programas de opinión de Carlos Vera y Jorge Ortiz. Al día siguiente, 20 de marzo, se volvió a transmitir una nueva cadena nacional con los mismos contenidos del día anterior, a la que se habían agregado nuevas imágenes y contenidos para cuestionar la labor periodística de Jorge Ortiz de Teleamazonas. El sábado 13 de marzo de 2010, el presidente Rafael Correa calificó a Ortiz de "tipejo" y un *"pobre de pequeñeces humanas que ha incitado a la xenofobia"*.

Otro caso que se debe mencionar es el de Fausto Valdiviezo, periodista de TC Televisión (en manos del Estado desde su incautación, el pasado 08 de julio 2008) renunció por presiones ejercidas por autoridades del canal, debido a su postura en contra de la venta del 30% de las acciones de la empresa a sus empleados. Antes, había sido calificado por el Presidente como "enanito agitador".

Especialmente grave es el uso del sistema judicial para criminalizar la opinión e incluso el ejercicio mismo del periodismo. En la audiencia celebrada en marzo, el Estado ecuatoriano aseguró que no sólo estaba dispuesto a despenalizar los delitos de opinión, sino que iba a impulsar un nuevo Código Penal que eliminaba los tipos penales que los contenían. Lamentablemente, pocos días después de haber manifestado esto, el periodista Emilio Palacio era enjuiciado por injurias calumniosas graves por un alto funcionario público, el Presidente de la Corporación Financiera Nacional, Camilo Samán, quien además había ejercido funciones de tesorero de campaña del Presidente de la República. Palacio se había referido en duros términos a Samán, sin embargo cabe recordar que la Comisión ha señalado reiteradamente que el discurso protegido por la libertad de expresión es incluso aquel que puede resultar chocante y/u ofensivo, y que los funcionarios públicos y aquellas personas que voluntariamente se involucran en el debate público, deben ser más tolerantes con las críticas. No obstante, la sentencia de primera instancia dictada contra Palacio vulnera todos los principios de la materia. El proceso no prosiguió tras el desistimiento de la demanda por parte de Samán, sin embargo sentó un preocupante precedente judicial.

Preocupa que los operadores de justicia en el Ecuador no consideren que la libertad de expresión es un bien jurídico a proteger como se ha evidenciado en dos casos paradigmáticos.

- Juan Alcívar, periodista de la población de La Concordia, cubría la visita del Presidente de la República en esa ciudad, cuando una bomba lacrimógena fue arrojada en el recinto donde se desarrollaba el evento.

El periodista fue señalado por el Alcalde de la localidad como el autor de los hechos pese a existir pruebas testimoniales que demuestran lo contrario. Actualmente enfrenta una acusación por terrorismo, y pese a que en el proceso inicial se dictó la suplantación de las medidas cautelares en su contra, ahora tiene una nueva acusación particular presentada por el mismo Alcalde y el Procurador Síndico de la localidad.

- Juan Carlos Calderón y Christian Zurita, junto a un grupo de periodistas, llevaron adelante una investigación sobre los contratos del hermano del Presidente de la República. Estos se publicaron en el libro “El Gran Hermano”. La Ministra de Transporte y Obras Públicas del Ecuador a través de comunicaciones enviadas desde el Despacho Ministerial ha ordenado en varias ocasiones el retiro de libros. En este caso cabe resaltar que además la funcionaria, personalmente y sin intermediar orden de autoridad competente, lo que de forma clara configura una violación a las garantías al debido proceso, ha citado a los periodistas a rendir declaraciones.

Queremos hacer nuestras todas y cada una de las observaciones presentadas por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA que han sido enviadas oportunamente a la Asamblea Nacional del Ecuador, tanto en diciembre de 2009 como en agosto de este año. En este contexto cabe preguntarse si existe el ambiente adecuado para discutir una ley tan delicada como la de comunicación. Sin embargo solicitamos una vez más que el Gobierno Nacional cree las condiciones de diálogo y debate, necesarias para llevar adelante la construcción conjunta de una sólida democracia.

---